

VU Research Portal

Staatssteun aan een 'behoedzaam' ondernemer; De mythe van het gegeven paard.....

Adriaanse, P.C.

published in

Onderneming en financiering

2001

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Adriaanse, P. C. (2001). Staatssteun aan een 'behoedzaam' ondernemer; De mythe van het gegeven paard..... *Onderneming en financiering*, 49, 33-43.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

Staatssteun aan een 'behoedzaam' ondernemer

De mythe van het gegeven paard...

Gea EG 29 september 2000, zaak T-55/99 (Confederación Española de Transporte de Mercancías/Commissie), n.n.g.

Staatssteun aan ondernemingen is een onderwerp dat de laatste weken weer veelvuldig aan de orde wordt gesteld. Verschillende berichten in de media getuigen hiervan.² Nu het economisch tij, mede onder invloed van de recente terroristische aanslagen in de Verenigde Staten, lijkt te keren, wordt de roep van bedrijven om steun van de overheid regelmatig gehoord. Doorgaans wordt daarbij alleen aandacht besteed aan de vraag of de overheid wel of niet moet steunen, welke discussie niet zelden bepaald wordt door emotionele overwegingen. Of een onderneming ook daadwerkelijk steun zal ontvangen hangt echter af van een geheel andere vraag, namelijk of de overheid mag steunen. Binnen de Europese Unie zijn lidstaten immers niet meer vrij overheidsgeld naar believen te besteden. Ten grondslag aan steunverlening ligt een rigide stelsel van Europeesrechtelijke normen op basis waarvan vrijwel elk steunvoornemen is onderworpen aan zowel materiële als procedurele vereisten.

Tegen deze achtergrond moet ook de huidige ontwikkeling omtrent steunverlening worden geplaatst. De praktijk van de Europese Commissie, als belangrijkste orgaan in de controle op steunverlening, alsmede de jurisprudentie van zowel het Hof van Justitie (hierna: HvJ) als het Gerecht van eerste aanleg (hierna: Gea), leveren een veel minder tolerant beeld op omtrent steunverlening door lidstaten dan dat wat momenteel in de media veelvuldig wordt geschetst. Met name heeft dit ook consequenties voor de manier waarop ondernemingen met (eventuele) staatssteun dienen om te gaan. Voor een bespreking hiervan is het uiteraard wel van belang te bepalen welke relatie een ondernemer met een steunmaatregel heeft. Ervan uit-

gaande dat er van een dergelijke relatie sprake is, kan een ondernemer namelijk zowel de ontvanger van steun zijn als benadeelde derde van een gesteunde concurrerende onderneming. Het ligt voor de hand dat de steunverlening in deze beide gevallen niet op gelijke wijze zal worden gewaardeerd.

In deze bijdrage zal nader worden ingegaan op de situatie van de ondernemer als (potentieel) steunontvanger. Aan de hand van het op 29 september 2000 gewezen arrest van het Gea in zaak T-55/99 Confederación Española de Transporte de Mercancías (hierna: CETM) tegen Commissie zal een beeld geschetst worden van de rechtspositie van de ondernemer als (potentiële) ontvanger van staatssteun in Europeesrechtelijk kader. Daarbij zullen twee elementen centraal staan. In de eerste plaats de eisen die aan potentiële ontvangers van staatssteun worden gesteld voordat de steun daadwerkelijk wordt verleend. In de tweede plaats de verweermogelijkheden voor ontvangers van onrechtmatig verleende steun bij terugvordering, die overigens voor een deel samenhangen met de eisen als hiervoor genoemd. Op basis daarvan zal worden beoordeeld of het 'gegeven paard' ook conform het spreekwoord dient te worden behandeld of dat wellicht andere conclusies getrokken moeten worden. Alvorens op het genoemde arrest en de beide elementen in te gaan zal eerst in het kort geschetst worden welk juridisch kader aan steunverlening binnen de Europese Gemeenschap ten grondslag ligt.

Juridisch kader van steunverlening

Wanneer een lidstaat voornemens is steun te verlenen aan een bepaalde onderneming zal in het ideale

geval op grond van artikel 88 lid 3 EG eerst aanmelding plaatsvinden, vervolgens gewacht worden met steunverlening en pas wanneer de Commissie haar goedkeuring heeft verleend ook daadwerkelijk worden overgegaan tot uitvoering van het steunvoornemen. De beoordeling door de Commissie heeft tot doel een onderscheid te maken tussen met de gemeenschappelijke markt verenigbare steunmaatregelen enerzijds en onverenigbare steunmaatregelen anderzijds. Dit onderscheid is nodig, omdat een algemeen verbod op staatssteun niet wenselijk wordt geacht. Steunmaatregelen kunnen in bepaalde omstandigheden, ondanks het concurrentievervalsende effect dat er doorgaans van uitgaat, namelijk toch een positieve bijdrage leveren aan de realisering van de doelstellingen van de Gemeenschap. Artikel 87 EG voorziet het beoordelingskader van een juridische basis. Als de steun dan eenmaal is goedgekeurd kan hij op rechtmatige wijze worden verleend.

De praktijk laat echter een beeld zien dat verre van dit ideaalbeeld ligt. Veelvuldig komt het nog voor dat steun wordt verleend zonder dat de voorgeschreven procedurele normen worden nageleefd. In dat geval is sprake van onrechtmatige steunverlening. Het risico bestaat dan dat via een procedure bij de nationale rechter maatregelen worden genomen om deze schending ongedaan te maken. Een van de mogelijke sancties is dat de steun moet worden teruggevorderd. Datzelfde risico bestaat op basis van artikel 14 van verordening 659/1999³ wanneer de Commissie na een beoordeling van de steun tot een negatief oordeel omtrent de verenigbaarheid komt. Inmiddels is het zelfs vaste praktijk dat steunmaatregelen die onrechtmatig zijn verleend en tevens onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt moeten worden teruggevorderd. Het behoeft weinig uitleg dat dit voor de begunstigde onderneming een onaangename maatregel zal zijn. Naast de verkregen steun zal tevens rente over het financiële voordeel moeten worden betaald. Als de onderneming al niet in financiële problemen verkeerde is de kans toch groot dat dit dan alsnog zal gebeuren. De vraag is dus of en hoe een onderneming zich als (potentieel) ontvanger van staatssteun kan indekken tegen dergelijke negatieve maatregelen. Op deze vraag zal hierna worden ingegaan. Eerst zal hierna de casus van zaak T-55/99 worden besproken, ter illustratie van het hiervoor genoemde probleem.

Zaak T-55/99 Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM) tegen Commissie

In 1994 is door de Spaanse regering het Plan Renove Industrial (hierna: PRI) aangenomen. Dit

plan betrof een regeling op basis waarvan natuurlijke personen, kleine en middelgrote ondernemingen (hierna: KMO's), regionale of lokale overheden en plaatselijke openbare diensten in aanmerking konden komen voor een rentesubsidie op kredieten die voor de aanschaf of huurkoop van nieuwe bedrijfsvoertuigen werden verschaft. Voorzover het om natuurlijke personen of KMO's ging was het niet van belang in welke economische sector de betreffende begunstigde werkzaam was, mits het ging om gebruik van bedrijfsvoertuigen voor het vervoer van goederen of reizigers als hoofd- of nevenactiviteit. Om in aanmerking te kunnen komen voor deze rentesubsidie moest wel aan de voorwaarde worden voldaan dat een motorvoertuig dat sinds meer dan tien jaar geregistreerd was definitief uit het verkeer werd genomen. Uit deze voorwaarde kan worden afgeleid dat het plan gericht was op het terugbrengen van verouderde (milieubelastende) bedrijfsvoertuigen in het verkeer.

Financieel-juridisch gezien kwam de regeling op de volgende constructie neer. De uiteindelijke kredietlijn ter waarde van ongeveer € 6,1 miljoen was beschikbaar gesteld door het Ministerie van Industrie en Energie. De uitvoering van het plan was op basis van een overeenkomst echter overgelaten aan het Instituto de Crédito Oficial (hierna: ICO). Deze instelling had vervolgens met een aantal particuliere financiële instellingen bemiddelingscontracten gesloten, op basis waarvan de daadwerkelijke kredietverschaffingen met rentesubsidie door deze instellingen aan de hiervoor genoemde begunstigten zouden worden verleend. De maximale rentesubsidie per 6000 geleende euro bedroeg € 560. Gedurende een periode van vier jaar konden de kredieten dan 70% van de totale waarde van het nieuwe motorvoertuig dekken.

Hiervoor werd reeds gesteld dat de praktijk van de steunverlening nog lang niet overeenkomt met het geschetste ideaalbeeld. Zo ook in deze casus. Het PRI dat bij de Spaanse regering toch ongetwijfeld een Europeesrechtelijke bel over steunverlening moet hebben doen rinkelen, werd uitgevoerd zonder de Europese Commissie hiervan in kennis te stellen. Pas toen het plan al geruime tijd in werking was vernam de Commissie ervan op niet-officiële wijze. Er volgde een verzoek om inlichtingen bij de Spaanse regering. Vervolgens heeft de Commissie de officiële onderzoeksprocedure ex artikel 88 lid 2 EG geopend en Spanje verzocht nadere inlichtingen te verschaffen. Tevens werden andere lidstaten en belanghebbenden via een bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen in kennis gesteld van de regeling en uitgenodigd opmerkingen hierover te

maken. Uiteindelijk mondde dit onderzoek uit in een beschikking van de Commissie waarin de uit het PRI voortvloeiende financieringsmaatregelen deels wel en deels niet werden goedgekeurd.⁴

Voorzover de maatregelen ten goede kwamen aan regionale of lokale overheden en plaatselijke openbare diensten, alsmede aan natuurlijke personen en KMO's die géén vervoersdiensten verrichtten en slechts lokaal of regionaal andere activiteiten ondernamen, was er volgens de Commissie geen sprake van staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG. Aanmelding voor deze maatregelen was daarom ook niet vereist. Echter, alle overige uit het PRI voortvloeiende financiële maatregelen ten gunste van natuurlijke personen en KMO's vormden naar het oordeel van de Commissie wel staatssteun in bovengenoemde zin. Deze overige maatregelen hadden moeten worden aangemeld en werden tevens onverenigbaar verklaard met de gemeenschappelijke markt. In de lijn van de hiervoor geschetste praktijk werd de Spaanse regering vervolgens de plicht opgelegd deze steun in te trekken en ook terug te vorderen.

De onderhavige zaak heeft betrekking op klachten gericht tegen deze beschikking, voor wat betreft het negatieve oordeel van de Commissie over de 'overige' maatregelen aan natuurlijke personen en KMO's. De klachten zijn gerezen in een procedure ex artikel 230 EG, gericht op de vernietiging van de bestreden beschikking door het Gerecht. Vaak wordt een dergelijke procedure aangespannen door de veroordeelde lidstaat. In de onderhavige zaak echter, is de procedure aangespannen door de Spaanse federatie voor goederenvervoer, een beroepsvereniging naar Spaans recht. Op zich is hier niets op tegen, zo blijkt uit de overwegingen die het Gerecht hieraan op basis van vaste rechtspraak wijdt, mits de betrokken ondernemingen ook een individueel recht van beroep hebben of indien de vereniging een eigen procesbelang heeft bij de vordering, met name omdat haar positie als onderhandelaar is beïnvloed door de handeling waarvan nietigverklaring wordt gevorderd.⁵ In de onderhavige zaak is voldaan aan de eerste voorwaarde, aangezien de leden die de vereniging in casu vertegenwoordigt (KMO's die gewoonlijk goederenverkeer over de weg verrichten) direct getroffen zullen worden door de terugvordering wanneer de bestreden beschikking door de Spaanse regering ten uitvoer wordt gelegd. Dit brengt echter wel met zich dat de vereniging slechts ontvankelijk is voorzover zij deze leden vertegenwoordigt. Voor de beoordeling van het arrest in de volgende twee paragrafen is dit echter van ondergeschikt belang. In ieder geval is dit arrest toegespitst op de positie van de gedupeerde onderne-

mers en niet op die van de veroordeelde lidstaat, zodat in het kader van deze bijdrage over de rechtspositie van ondernemers als (potentiële) steunontvangers het arrest dus kan dienen als een passende illustratie.

Gestelde eisen bij ontvangst van staatssteun

Vooropgesteld moet worden dat de rechtspositie van de ontvanger van staatssteun zowel in het EG Verdrag als in de procedurele Verordening 659/1999 nauwelijks enige aandacht heeft gekregen. Voor het bepalen van deze positie en het daaruit afleiden van te stellen eisen bij ontvangst van staatssteun moet derhalve worden teruggevallen op de jurisprudentie van het Hof van Justitie en het Gerecht van eerste aanleg alsmede op beschikbare beleidsdocumenten afkomstig van de Europese Commissie.⁶

Het criterium van een 'behoedzaam' ondernemer

In zaak T-55/99 maakten, zoals hiervoor is uiteengezet, diverse ondernemingen (KMO's) gebruik van de kredietregeling ten behoeve van de aanschaf van nieuwe bedrijfsvoertuigen. Bij nader inzien bleek dat deze kredietregeling ongeoorloofde staatssteun vormde en dat de regeling bovendien niet was aangemeld bij de Europese Commissie. Een eerste vraag die nu rijst is of de gedupeerde ondernemers hiermee rekening hadden moeten houden op het moment waarop zij van de kredietregeling gebruikmaakten. Wat ruimer geformuleerd is de vraag vanaf welk moment een ondernemer gerechtvaardigd mag vertrouwen op de rechtmatigheid van een verkregen voordeel. In de rechtspraak wordt doorgaans het criterium gehanteerd dat ondernemingen in beginsel slechts een gerechtvaardigd vertrouwen kunnen hebben wanneer steun is toegekend met inachtneming van de door artikel 88 lid 3 EG voorgeschreven procedure. Dat wil zeggen dat de steun eerst is aangemeld bij de Europese Commissie en dat vervolgens de zogenaamde *standstill*-verplichting in acht is genomen totdat de Commissie haar goedkeuring heeft gegeven voor de daadwerkelijke toekenning van de steun. Dit criterium wordt gelegitimeerd met het argument dat een 'behoedzaam' ondernemer normaliter immers in staat zal zijn, zich ervan te vergewissen of de hiervoor beschreven procedure is gevolgd.⁷ Reeds in 1983 heeft de Commissie een bericht uitgevaardigd waarin zij potentiële ontvangers van staatssteun waarschuwde voor mogelijke terugvordering van onrechtmatig verkregen steun.⁸

Het hier genoemde criterium is echter niet geheel onproblematisch. Er wordt van uitgegaan dat er

sprake is van staatssteun. Enerzijds is dat ook logisch. Alleen steunmaatregelen die gekwalificeerd kunnen worden als staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG hoeven immers te worden aangemeld. Alle overige steunmaatregelen zijn vrijgesteld van deze procedurele verplichting. Anderzijds is het echter maar zeer de vraag of in alle gevallen van steunverlening (in de ruimste zin van het woord), met name voor de ontvangende ondernemers duidelijk is dat er sprake is van staatssteun. Om een maatregel als zodanig te kunnen kwalificeren moet voldaan zijn aan de volgende vereisten. In de eerste plaats moet er sprake zijn van een voordeel. In de tweede plaats moet dat voordeel zijn verschaft met gebruik van overheidsmiddelen. In de derde plaats moet er sprake zijn van specificiteit, dat wil zeggen dat de maatregel een selectief karakter moet hebben. In de vierde plaats moet er sprake zijn van een vervalsing van de mededinging en in de vijfde plaats moet sprake zijn van een ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer tussen de lidstaten.

Het genoemde criterium veronderstelt, toegepast op de onderhavige zaak, met andere woorden dat de ondernemers in de eerste plaats hebben moeten onderkennen dat de kredietregeling juridisch gezien staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG vormde, in de tweede plaats dat zij op basis van deze kennis de aanmelding hebben moeten verifiëren en in de derde plaats dat zij uit de verkregen informatie hebben moeten concluderen dat wellicht door de Commissie de goedkeuring voor de steun niet zou worden gegeven.

De laatste van deze drie veronderstellingen is wellicht nog het minst problematisch. Als eenmaal geverifieerd is of de staatssteun in kwestie is verleend volgens de procedurele eisen van artikel 88 lid 3 EG, zal snel genoeg duidelijk zijn of het risico bestaat dat het verkregen voordeel moet worden terugbetaald. Zijn de eisen niet nageleefd, dan is er immers sprake van onrechtmatigheid (het ging namelijk om aanmeldingsplichtige staatssteun) en is de kans op terugvordering reëel.⁹ Zijn de vereisten wel nageleefd, dan impliceert dit dat er reeds een goedkeuring van de Commissie is voor de betreffende steunmaatregel. Zowel de aanmeldingsverplichting als de *standstill*-verplichting zijn dan immers nageleefd. In dat geval is het gevaar voor terugvordering niet meer aanwezig. De tweede veronderstelling, het kunnen verifiëren van de naleving van de procedurele criteria wordt al iets problematischer. Wat moet bijvoorbeeld precies worden verstaan onder het 'vergewissen' door een ondernemer in dit verband? Moet dit bij de lidstaat gebeuren of bij de Europese Commissie? En wat zijn

de gevolgen wanneer door lidstaat of Commissie onjuiste of onvolledige informatie wordt verstrekt over de aanmelding? Dergelijke vragen kunnen aanleiding geven tot onduidelijkheid. In het kader van de bespreking van zaak T-55/99 komt echter nu vooral de eerste veronderstelling aan de orde.

Zoals gezegd stoelt het in de rechtspraak gehanteerde criterium op de aanname dat bekend is dat sprake is van staatssteun op moment van steunverlening. Dat het criterium in bepaalde gevallen problematisch kan zijn blijkt reeds uit het feit dat in de rechtspraak ook wordt aangenomen dat ontvangers van onrechtmatig toegekende steun zich op 'uitzonderlijke omstandigheden' kunnen beroepen om hun vertrouwen in de rechtmatigheid van de toegekende steun te rechtvaardigen.¹⁰ Het is voornamelijk in het kader van deze 'uitzonderlijke omstandigheden' dat bovengenoemde problematiek wordt besproken. Alvorens dit te doen moet nog wel worden opgemerkt dat een beroep op dergelijke omstandigheden normaal gesproken moet worden gedaan in een procedure voor de nationale rechter. Wanneer de rechter zich hiermee ziet geconfronteerd, zal die de feiten en omstandigheden van de concrete casus moeten analyseren en zich op basis daarvan moeten laten overtuigen (eventueel na het stellen van prejudiciële vragen op basis van artikel 234 EG) of sprake is van uitzonderlijke omstandigheden. Het Hof van Justitie heeft in enkele prejudiciële procedures al wel enkele aanwijzingen kunnen geven welke omstandigheden wel en welke niet kunnen worden aangemerkt als uitzonderlijk in dit verband. Het is echter opmerkelijk dat ook in het onderhavige arrest, dat immers gewezen wordt in een nietigheidsprocedure, het Gerecht van Eerste Aanleg toch ingaat op deze uitzonderingsclausule. Het Gerecht weet dit probleem echter handig te omzeilen door op te merken:

*'Er moet evenwel worden vastgesteld – los van de vraag of ontvangers van onwettige steun zich voor de communautaire rechter al dan niet op dergelijke omstandigheden kunnen beroepen – dat de in casu door verzoekster aangevoerde omstandigheden hoe dan ook niet kunnen slagen.'*¹¹

Door deze slimme formulering kunnen toch nuttige aanwijzingen worden gegeven voor het kunnen opstellen van aan (potentiële) steunontvangers te stellen eisen bij ontvangst van steun.

De kenmerken van staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG

Als eerste soort 'uitzonderlijke omstandigheid' wordt door verzoekster aangevoerd dat de gedupeerde ontvangers niet konden weten dat er in casu

sprake was van steunmaatregelen die uiteindelijk afkomstig waren van de Spaanse overheid. De vraag is nu of er destijds voldoende aanwijzingen waren voor de gedupeerde ondernemers om te veronderstellen dat er sprake was van staatssteun. De belangrijkste kenmerken van staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG zijn hiervoor reeds opgesomd. Als eerste kenmerk werd genoemd het kunnen onderscheiden van een toegekend voordeel. Het feit dat de Spaanse beroepsvereniging als verzoekster niet heeft gesteld dat de gedupeerde ondernemingen zich destijds niet bewust waren van het preferentieel rentetarief waartegen de kredieten werden verstrekt, is voor het Gerecht aanleiding om te oordelen dat deze ondernemingen zich dus duidelijk bewust zijn geweest van het genoten voordeel.¹² Het niet stellen van een niet opgemerkte omstandigheid lijkt fatalere gevolgen te hebben dan het niet onderkennen zelf. Hieruit blijkt overigens wel dat ondernemers al alert dienen te zijn bij elk financieel voordeel dat hun verschaft wordt. De kans bestaat immers, dat het voordeel onderdeel is van een steunmaatregel afkomstig van de staat. Gezien het feit dat het begrip 'financieel voordeel' bij steunverlening zeer ruim moet worden opgevat moet deze eis niet licht worden genomen. De directe steunvormen zoals de subsidie zullen uiteraard weinig onduidelijkheid opleveren. Anders ligt dit echter bij meer verkapte vormen van steun, zoals garanties, fiscale voordeelregelingen en leningen. Met name wanneer wel conform marktvoorwaarden wordt gehandeld, maar particuliere investeerders het risico toch te groot vinden, is het steunelement niet altijd voor de hand liggend.

Het tweede kenmerk van staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG, namelijk dat er sprake is van een bevoordeling 'met gebruik van overheidsmiddelen', komt ook uitvoerig aan de orde in onderhavige zaak. Bij de uiteenzetting van de zaak hiervoor is reeds gewezen op de complexe structuur van het PRI. Met name bleek dat de daadwerkelijke kredietverlening plaatsvond op basis van een privaatrechtelijke relatie tussen financiële instellingen en ondernemers. Het Gerecht stelt echter nadrukkelijk dat 'de omstandigheid dat de leningen voornamelijk door particuliere banken zijn verstrekt zonder rechtstreekse medewerking van de overheid' niet betekent dat 'de begunstigden van die leningen niet konden vermoeden, dat de daarop verleende rentesubsidies van de staat afkomstig waren'.¹³ Er zijn namelijk in casu specifieke aanwijzingen op grond waarvan het Gerecht tot dit oordeel komt. In de eerste plaats is uit krantenberichten gebleken dat de Spaanse overheid ten tijde van het PRI een grootschalige voorlichtingscampagne heeft

gevoerd en dat in de berichten nadrukkelijk werd vermeld dat de kredietregeling met rentesubsidie afkomstig was van de staat. Op grond hiervan wordt het wellicht toch moeilijk voor de gedupeerde bedrijven om vol te houden dat zij niet op de hoogte waren van de oorsprong van de steun. Een tweede aanwijzing voor het Gerecht is dat de bij de kredietverlening gestelde voorwaarde, namelijk het uit het verkeer nemen van een gebruikt voertuig, normaal gesproken niet voorkomt in normale kredietovereenkomsten met een particuliere instelling. In de derde plaats wordt genoemd dat het PRI is voorgesteld als 'een algemene maatregel voor de vernieuwing van het bedrijfsvoertuigenpark van de KMO's'. Dit laat volgens het Gerecht nauwelijks ruimte voor twijfel omtrent het overheidskarakter van de maatregel.¹⁴ Hoewel de hier besproken aanwijzingen uiteraard zeer specifiek betrekking hebben op de onderhavige zaak kan er toch uit worden afgeleid dat al snel bij ondernemers een lichtje zal moeten gaan branden over het ware karakter van financiële begunstigende maatregelen. Het moge duidelijk zijn dat een 'behoedzaam' ondernemer niet kan afgaan op de uiterlijke vorm van dergelijke maatregelen.

Het derde kenmerk van staatssteun, namelijk de specificiteit, komt in zaak T-55/99 slechts kort aan de orde bij het beroep op de uitzonderlijke omstandigheden. Dat er sprake was van een selectieve maatregel wordt door het Gerecht onder andere afgeleid uit het feit dat het PRI is gepresenteerd als een algemene maatregel voor de vernieuwing van het bedrijfsvoertuigenpark van de KMO's.¹⁵ Eerder had het Gerecht al geconcludeerd dat de aanneming van het selectieve karakter van het PRI terecht was gebeurd. Het PRI was namelijk nadrukkelijk niet ter beschikking gesteld aan alle gebruikers van bedrijfsvoertuigen, maar enkel voor de natuurlijke personen, de KMO's en de regionale of plaatselijke openbare diensten. Daarmee werden de grote ondernemingen dus uitgesloten van het financiële voordeel van het plan.¹⁶

Op de overige kenmerken van staatssteun, namelijk vervalsing van de mededinging en een ongunstige beïnvloeding van het interstatelijk handelsverkeer, wordt niet ingegaan bij het beroep op de uitzonderlijke omstandigheden. Zij worden als zelfstandig beroepsmiddel aangevoerd. Toch zal hierop vanwege de logische opbouw van deze bijdrage op deze plaats worden ingegaan. Dat er sprake is van een vervalsing van de mededinging wordt gebaseerd op de volgende argumenten. Allereerst wordt door het Gerecht vastgesteld dat de door het PRI begunstigde ondernemingen concurreerden met grote ondernemingen die geen toegang hadden tot het PRI. Bovendien

staat vast dat de sector waarin een groot deel van de KMO's die verzoekster vertegenwoordigt werkzaam zijn, namelijk het internationaal goederenverkeer over de weg juist vanwege het grensoverschrijdende karakter wordt gekenmerkt door een scherpe communautaire mededinging. Ook het binnenlands goederenvervoer over de weg kent sinds de liberaliseringsmaatregelen van de laatste jaren een potentieel communautaire mededinging.¹⁷ En hoewel buitenlandse ondernemingen formeel niet waren uitgesloten van het PRI bleek het in de praktijk voor deze ondernemers weldegelijk moeilijker te zijn om van het voordeel gebruik te kunnen maken. Zij zouden dan op zijn minst extra kosten hebben moeten maken.¹⁸

In die omstandigheden moet de bevoordeling worden gezien. De bevoordeling vormde bedrijfssteun, want het is vaste rechtspraak dat daarvan sprake is wanneer, zoals in casu, een deel van de investeringskosten voor een vernieuwing die periodiek moet plaatsvinden gedekt wordt door de steun.¹⁹ Het Gerecht oordeelt:

*'Dergelijke steun, waardoor de begunstigde ondernemingen worden bevrijd van alle of een deel van de kosten die zij in het kader van hun gewone bedrijfsvoering of van hun normale werkzaamheden normaliter zelf zouden moeten dragen, vervalst in beginsel de mededinging.'*²⁰

Toegepast op de onderhavige zaak concludeert het Gerecht dan dat in casu de overheidssteun aan de begunstigde ondernemingen daadwerkelijk hun financiële positie en hun prestatiemogelijkheden heeft verbeterd, waardoor zij ten opzichte van hun concurrenten uit Spanje of uit andere lidstaten die geen gebruik konden maken van het PRI zijn bevoordeeld.²¹ De vraag kan gesteld worden of de 'behoedzame' ondernemer ook werkelijk in staat is een dergelijke economische analyse te maken. Dit veronderstelt immers kennis van de relevante markt waarop de ondernemer zich begeeft, dat wil zeggen kennis over concurrentie uit binnen- en buitenland. Als de ondernemer al over dergelijke kennis beschikt wordt vervolgens verondersteld dat hij in staat is om op basis van die kennis het effect van de steunmaatregel in het algemeen te beoordelen. Het is zeer twijfelachtig of met name kleinere ondernemers tot dergelijke ingewikkelde analyses in staat zijn. Met name lijkt problematisch te zijn dat een ondernemer, om de verleende steun in zijn individuele geval te kunnen beoordelen, toch de steunmaatregel (in casu het PRI) in zijn geheel zal moeten doorgronden. In ieder geval blijkt uit de onderhavige zaak dat de begunstigden niet per se in een even gunstige positie als die van

hun concurrenten in de andere lidstaten hoeven te zijn gebracht om van staatssteun in de zin van artikel 87 lid 1 EG te kunnen spreken.²² Evenmin blijkt van belang te zijn dat het aandeel van de begunstigde ondernemingen in de totale markt van bedrijfsvoertuigen gering is geweest.²³ De conclusie is dan ook dat het beroep van verzoekster op dit punt niet kan slagen. Met nadruk moet worden opgemerkt dat namelijk niet is vereist dat de mededinging ook daadwerkelijk is vervalst. De dreiging van een dergelijke vervalsing op zich is al voldoende en bovendien hoeft de nadelige beïnvloeding van het intracommunautaire handelsverkeer ook nog niet eens merkbaar of wezenlijk te zijn.²⁴ Met een dergelijke maatstaf wordt het wel erg moeilijk om als ondernemer een maatregel op zijn waarde te schatten.

Tot slot van de vijf kenmerken van staatssteun komt ook het effect op de interstatelijke handel nog kort aan de orde. Het zal over het algemeen moeilijk zijn om het ontbreken van dit kenmerk met succes aan te voeren wanneer het vorige kenmerk wel aanwezig wordt geacht. Het is immers vaste rechtspraak dat wanneer financiële steun van een lidstaat de positie van ondernemingen ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het intracommunautaire verkeer versterkt, dit handelsverkeer moet worden geacht ongunstig te zijn beïnvloed door de steun.²⁵ Zeker in de vervoerssector waarin de gedupeerde KMO's, namens wie de beroepsvereniging optreedt, werkzaam zijn, hebben financiële bevoordelingen van een bepaalde groep ondernemingen al snel een nadelig concurrentie-effect op de interstatelijke handel. Daarvoor hoeft de begunstigde onderneming overigens niet eens zelf aan grensoverschrijdende activiteiten deel te nemen. Althans, dat is het oordeel van het Gerecht op basis van het argument dat wanneer een lidstaat aan een onderneming steun toekent, het binnenlands aanbod in stand kan blijven of stijgen, met het gevolg dat de kansen van ondernemingen uit andere landen om hun diensten op de markt van eerstbedoelde staat aan te bieden afnemen.²⁶ In dit verband moet worden opgemerkt dat in bepaalde gevallen de steunmaatregelen tot een hoogte van € 100.000 onder de zogenaamde de minimis grens kunnen vallen en derhalve geen staatssteun vormen in de zin van artikel 87 lid 1 EG. Het effect op de interstatelijke handel wordt dan te gering geacht om de mededinging ongunstig te kunnen beïnvloeden. Behoedzaamheid is vereist in dit verband, want de recente ervaring met de compensatie van Nederlandse pomphouders aan de Duitse grens leert dat wat op aanvankelijk de minimis lijkt, bij nader inzien (onder andere door cumulatie van

steun) toch staatssteun kan worden. Echter, deze regeling geldt niet voor de vervoerssector, zodat het beroep van de beroepsvereniging op deze de minimis regeling door het Gerecht wordt verworpen.²⁷ Ten aanzien van deze strenge rechtspraak kan, met alle respect voor de 'behoedzame' ondernemer, wederom de bedenking geuit worden of de veronderstellingen van de vereiste kennis niet te ver zijn doorgeschoten. Met name waar het de ondernemer die zelf geen enkele directe relatie met de interstatelijke handel heeft betreft.

Kennis van het recht

Als tweede 'uitzonderlijke omstandigheid' om vertrouwen in de rechtmatigheid van de steun te rechtvaardigen wordt door verzoekster aangevoerd dat, als dan toch bekend werd verondersteld dat de maatregelen staatssteun vormden, niet alle KMO's geacht mogen worden bekend te zijn met de regeling inzake staatssteun en de complexiteit van het begrip staatssteun. Deze klacht van meer algemene aard wordt echter door het Gerecht verworpen. Verzoekster had klaarblijkelijk voor ogen een beeld op te roepen van de kleine zelfstandige ondernemer die zonder verstand van zaken de kredietverstrekking met open armen aannam. Het Gerecht lijkt echter geen medelijden te hebben daar het stelt dat de omvang van ondernemingen geen rol mag spelen ten aanzien van de verplichting op de hoogte te blijven van de communautaire rechtsregels. De reden hiervoor is, zoals altijd, dat anders afbreuk zou worden gedaan aan de nuttige werking van het gemeenschapsrecht.²⁸ Hieruit kan geen andere conclusie worden getrokken dan dat iedere ondernemer, hoe klein ook, zich maar beter vooraf goed kan laten informeren over de complexe materie over staatssteun. Dat hier nadrukkelijk ook een informerende taak voor de lidstaten is weggelegd staat buiten twiifel.

Tot slot van dit stukje over de vereisten die aan potentiële ontvangers van staatssteun worden gesteld kan het volgende worden gezegd. Een behoedzaam ondernemer binnen de Europese Gemeenschap doet er goed aan op zijn hoede te zijn wanneer er sprake is van financiële bevoordeling op welke manier dan ook. Financieringsregelingen die op het eerste gezicht marktconform lijken, kunnen bij nader inzien een verkapt vorm van staatssteun vormen. Het feit dat een regeling afkomstig is van particuliere instellingen moet de behoedzame ondernemer niet misleiden. Daarnaast is een basale kennis van de Europese regelgeving over staatssteun onontbeerlijk in de toekomst, hetzij via juridisch adviseurs, hetzij persoonlijk. Dit kan een ondernemer wellicht behoe-

den voor onverwachte reacties uit Brussel. Met name kan dit er ook toe bijdragen dat een onderneming sneller in staat is te reageren op vermoedelijke staatssteun. Dat wil zeggen dat men in staat is om te informeren over aanmelding en dat men als ondernemer rekening kan houden met een eventuele negatieve beoordeling van de steun door de Europese Commissie. Hoewel dit op de korte termijn wellicht ongunstig mag lijken voor de onderneming zelf (men is immers gebaat bij de steun), zal het op de lange termijn behoeven voor terugvorderingclaims met soms desastreuze gevolgen voor de onderneming.

Tot zover mochten deze conclusies de gedupeerde Spaanse vervoersondernemers niet baten. Het feit dat niet alle steunmaatregelen in deze zaak als staatssteun werden gekwalificeerd doet niet af aan het feit dat de ontvangers van de wel als staatssteun gekenmerkte maatregelen hierbij hun twijfels hadden moeten hebben. Terugvordering van de rechtmatig verleende onverenigbare staatssteun lijkt dan ook onvermijdelijk. Tenzij er bij nader inzien toch nog verweermogelijkheden zijn. Daarover hierna meer.

Verweermogelijkheden in geval van terugvordering

Wanneer ontvangers van staatssteun zich niet hebben gedragen als 'behoedzame' ondernemers volgens de criteria uit de Europese rechtspraak, lijkt er weinig meer in de weg te kunnen staan aan de uitvoering van de terugvorderingverplichting. Zoals hiervoor reeds is opgemerkt moeten eventuele klachten hier tegen worden ingediend bij de nationale rechter. Ook bleek dat alleen als sprake is van uitzonderlijke omstandigheden nog kan worden ontkomen aan de terugbetaling van de verkregen steun. Hier staat centraal de vraag of er nog andere omstandigheden dan de hiervoor genoemde zijn, die zo bijzonder zijn dat toch van terugvordering moet worden afgezien.²⁹ Ter beantwoording van deze vraag zal aan de hand van de door de Spaanse beroepsvereniging aangevoerde middelen in zaak T-55/99 achtereenvolgens aandacht worden besteed aan de duur van de administratieve procedure, schending van het evenredigheidsbeginsel en schending van de motiveringsplicht. Tot slot zullen nog enkele opmerkingen worden gemaakt over het verweer dat het genoten voordeel inmiddels is verdwenen.

Duur van de administratieve procedure

Namens de gedupeerde ondernemers wordt door de Spaanse beroepsvereniging aangevoerd dat de administratieve procedure om een definitief oordeel te kunnen geven over het PRI in totaal dusdanig lang

is geweest dat bij de ondernemers intussen het vertrouwen was ontstaan dat de Commissie geen nadere stappen zou ondernemen ten aanzien van de verleende steun. Tussen het moment waarop de Commissie de eerste inlichtingen over het PRI kreeg (6 maart 1995) en het moment waarop zij besloot de formele onderzoeksprocedure in te leiden (26 juni 1996) ligt een periode van bijna zestien maanden. Toen de formele procedure eenmaal was ingeleid duurde het nog ongeveer twee jaar voordat de Commissie uiteindelijk met een definitieve beschikking kwam. En dat terwijl de steun al was verleend, een jaar voordat de Commissie hiervan voor het eerst op de hoogte raakte.

Dat er in deze zaak sprake is van een erg lange procedure kan het Gerecht niet ontkennen. Evenmin kan ontkend worden dat de periode langer is dan de gemiddelde duur van onderzoek in steunzaken. Toch komt het Gerecht tot de conclusie dat op grond van deze feiten alleen niet alsnog een gerechtvaardigd vertrouwen dat niet zou worden teruggevorderd kan zijn ontstaan. Het uitgangspunt in deze gevallen is namelijk, zoals hiervoor is gezegd, dat ontvangers in beginsel geen gerechtvaardigd vertrouwen kunnen hebben in onrechtmatig verleende steun. Alleen door bijzondere omstandigheden kan dit veranderen. Wanneer in een zaak als de onderhavige de tijd om tot een beslissing te komen langer dan normaal is, moet dus onderzocht worden wat hiervoor de redenen zijn geweest.

Ten aanzien van de voorprocedure oordeelt het Gerecht dat de vertraging primair is te wijten aan de Spaanse regering. In die omstandigheden is de uiteindelijke periode, inclusief het onderzoek van de Commissie, niet uitzonderlijk lang.³⁰ Ten aanzien van de formele procedure blijkt dat de lange duur van twee jaar enerzijds veroorzaakt werd door de ingewikkeldheid van de zaak, waardoor veel gecorrespondeerd moest worden en anderzijds wederom door de traagheid waarmee de Spaanse regering alle inlichtingen verschafte. In beide fasen van het onderzoek is dus sprake van aanwijsbare redenen voor de lange periode, de vertraging is althans niet te wijten aan gedragingen of falen van de Europese Commissie. Zoals vaak in dergelijke verweren wordt ook in deze zaak een beroep gedaan op het RSV-arrest, waarin het Hof een periode van zesentwintig maanden zo lang vond dat partijen een gerechtvaardigd vertrouwen mochten hebben in het niet-terugvorderen. Echter, zoals het Gerecht oordeelt, die zaak werd gekenmerkt door bijzondere omstandigheden die fundamenteel verschillen van de omstandigheden in de onderhavige zaak. Om die reden kan er niet louter

door de duur van de procedures in beide zaken te vergelijken een beroep op worden gedaan.³¹ Een verschil is bijvoorbeeld dat de te onderzoeken materie in de RSV-zaak niet zo ingewikkeld was dat daardoor de lange onderzoeksduur kon worden gerechtvaardigd.

De conclusie uit het voorgaande omtrent de duur van de administratieve procedure als verweer tegen terugvordering is dat dit verweer niet zo makkelijk zal slagen. Niet de lange tijd op zich is doorslaggevend, maar de redenen daarvoor. Die zullen sterk afhangen van de omstandigheden van het geval. En bovendien geldt dat het verweer alleen zal slagen als de vertraging is te wijten aan gedragingen of dralen van de Commissie. Zolang de lidstaat hieraan primair schuldig is, blijft dit voor risico van de begunstigde ondernemer. Die kan er dus maar beter van uitgaan dat het risico van terugvordering van onrechtmatige steun blijft voortduren totdat de Commissie een definitieve beslissing heeft genomen, ook als dit langer dan normaal duurt. Wellicht moet ook door de onderneming zelf informatie die kan bijdragen aan een vlotte afhandeling van de zaak worden verstrekt.³² Maar het kan ook betekenen dat een behoedzaam ondernemer er slim aan doet het verkregen voordeel zolang nog niet te besteden of reserves aan te houden. Het genoemde risico komt immers neer op een voorwaardelijke toekomstige schuld van de onderneming.

Schending van het evenredigheidsbeginsel

Verweer tegen terugvordering door te stellen dat terugvordering een schending van het evenredigheidsbeginsel oplevert zal vrijwel nooit worden geaccepteerd. De reden hiervoor is dat het Hof in eerdere arresten reeds duidelijk heeft gemaakt dat terugvordering in beginsel niet onevenredig is ten opzichte van de doelstellingen van de verdragsbepalingen inzake staatssteun, aangezien zij herstel van de vroegere toestand beoogt.³³ Met andere woorden: de onrechtmatige toestand wordt hersteld. In het algemeen geldt in het gemeenschapsrecht dat de handelingen van de instellingen niet verder gaan dan wat passend en noodzakelijk is ter bereiking van het beoogde doel. Daarbij geldt bovendien dat wanneer er een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte middelen, die maatregel moet worden gekozen die het minst belastend is.³⁴ De keuze voor terugvordering is uitdrukkelijk gemaakt in artikel 14 van verordening 659/1999, waarin de Commissie de bevoegdheid wordt verleend om terugvordering op te leggen wanneer de onrechtmatig verleende steun tevens onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt is.

Hoewel het hier om een discretionaire bevoegdheid gaat, is de praktijk van de Commissie erop gericht om vrijwel altijd terugvordering op te leggen wanneer dit mogelijk is. Dat dit soms pas geruime tijd na de steunverlening gebeurt is in dat opzicht niet relevant.³⁵ Gedupeerde ondernemers zullen dus weinig baat hebben bij het invoeren van dit verweer in de strijd tegen dreigende terugvordering. Terugvordering is nu eenmaal het logische gevolg van de strijdigheid van de steun met het EG Verdrag, ook als dit volgens de gedupeerden meer schade oplevert dan de beweerde concurrentievervalsing die de verlening van de steun heeft veroorzaakt.³⁶ De behoedzame ondernemer kan dus maar beter trachten niet in een dergelijk vergevorderd stadium van het proces te geraken.

Schending van het motiveringsbeginsel

Ook dit verweer om aan de terugvorderingsverplichting te ontkomen zal waarschijnlijk weinig kans van slagen hebben. Uitgaande van onrechtmatige verlening van de steun en gegeven de in artikel 14 Verordening 659/1999 neergelegde bevoegdheid tot terugvordering, geldt in de lijn van dat wat gezegd is over het evenredigheidsbeginsel, dat wanneer de Commissie tot de conclusie komt dat de verleende steun onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en dit ook motiveert, geen specifieke redenen meer hoeven te worden gegeven om de uitoefening van de terugvorderingsbevoegdheid te rechtvaardigen.³⁷ Het mag voor ondernemers inmiddels duidelijk zijn dat aanvaarding van onrechtmatige staatssteun een reëel risico met zich brengt dat naderhand moeilijk meer kan worden voorkomen. Kort gezegd lijkt de lijn van de jurisprudentie te zijn dat de sanctie inmiddels bekend wordt verondersteld en dat die op zich ook terecht is.

Verdwijnen van het genoten voordeel

Hoewel niet aan de orde gesteld in de onderhavige zaak, lijkt het verweer dat het genoten voordeel inmiddels niet meer bestaat op het eerste gezicht een valabel argument. Bij nader inzien is dit echter slecht vol te houden, aangezien een op geld waardeerbaar voordeel in principe altijd kan worden terugbetaald. Bovendien, zo blijkt uit eerdere rechtspraak, is het bij steunverlening door overheden eerder regel dan uitzondering dat het genoten voordeel is verdwenen. Staatssteun wordt immers vaak verleend aan ondernemingen die in directe financiële problemen verkeren. Het genoten voordeel zal bij dergelijke ondernemingen, zeker na enige tijd, niet gemakkelijk meer traceerbaar zijn.³⁸ Toch wil dat niet zeggen dat er

geen voordeel is behaald. Door een *spillover*-effect kunnen immers ook additionele voordelen zijn behaald, zoals een betere naam of plaats op de markt ten opzichte van concurrerende ondernemingen.

In dit verband moet nog gewezen worden op een recente ontwikkeling in het beleid van de Europese Commissie ten aanzien van terugvordering. Tot voorheen werd het faillissement van een begunstigde onderneming beschouwd als een geldige reden voor het staken van de opgelegde terugvordering. In twee beschikkingen heeft de Commissie echter een andere opstelling genomen.³⁹ Niet alleen bedrijven die de steun hebben ontvangen worden tegenwoordig in het kader van terugvordering onder het ontvangersbegrip gerekend, maar ook de bedrijven die deze onderneming hebben overgenomen, zelfs als het alleen activa betreft en niet ook de passiva, waartoe de terugbetalingsverplichting moet worden gerekend. Althans, dit is de benadering die de Commissie heeft gekozen. In haar beschikking in de zaak *Microelectronic Innovation* stelt de Commissie:

'Om bovendien te vermijden dat de beschikking van de Commissie wordt omzeild en te garanderen dat iedere vorm van concurrentievervalsing te niet wordt gedaan, is de Commissie zo nodig verplicht te eisen dat de terugbetalingsprocedure niet beperkt blijft tot de oorspronkelijke begunstigde onderneming, maar uitgebreid wordt tot de onderneming die met de overgedragen productiemiddelen de bedrijvigheid van de oorspronkelijke onderneming voortzet. Dit geldt wanneer op grond van bepaalde elementen bij de overdracht een economische continuïteit tussen de beide ondernemingen kan worden geconstateerd.'

Momenteel is hierover een procedure aanhangig bij het Hof van Justitie. Afgewacht zal dus moeten worden of de door de Commissie gekozen opstelling ook wordt goedgekeurd. Deze nieuwe opstelling van de Commissie past in haar 'beleid tot maximaal herstel van de door onrechtmatige steun veroorzaakte mededingingsdistorsie'.⁴⁰ Voor ondernemers betekent dit echter een aanzienlijke verscherping van het beleid. In het kader van overnames van bedrijfsonderdelen van een failliet voormalig concurrerend bedrijf kan hierdoor de rare situatie ontstaan dat het genoten voordeel niet door de begunstigde onderneming zelf moet worden terugbetaald, maar door een van zijn voormalige concurrenten, terwijl de terugvordering juist bedoeld was om het nadeel voor concurrenten weg te nemen. Als deze lijn in de rechtspraak wordt bekrachtigd vormt dit voor ondernemers een aanleiding om niet alleen alert te zijn ten aanzien van mogelijke steunmaatregelen waarvan zij zelf in directe zin profiteren, maar ook ten aanzien

van mogelijk verborgen terugvorderingsclaims bij overname van (delen van) een concurrerend bedrijf.

Slotopmerkingen

In het voorgaande is aan de orde gesteld hoe argwanend een behoedzaam ondernemer moet zijn volgens de jurisprudentiële vereisten omtrent staatssteun. En ook is ingegaan op de vraag wat de minder behoedzame ondernemer nog rest wanneer terugvordering een reële dreiging wordt. Het antwoord op beide vragen levert geen rooskleurig beeld op. Althans niet voor de potentiële steunontvanger. Maar achter iedere potentiële steunontvanger gaat tevens een potentieel benadeelde concurrent schuil, zodat het maar zeer de vraag is of dit beeld positief of negatief moet worden beoordeeld.

Objectief gezien is het goed dat kritisch wordt gekeken naar staatssteun, niet alleen vanuit mededingingsoogpunt, maar ook vanuit een efficiënte besteding van belastinggeld. Ook wanneer een onderneming wel in aanmerking komt voor staatssteun is het goed dat kritisch wordt gekeken naar deze steun, ook door de begunstigde zelf. Dit behoedt de ondernemer wellicht voor onaangename verrassingen. Toch lijkt, wanneer eenmaal steun wordt verleend, de vraag terecht of zelfs door de behoedzaamste ondernemer op alle punten aan de gestelde eisen kan worden voldaan. Temeer daar de verplichtingen ten opzichte van steunverlening op de lidstaten rusten en niet op de

ontvangende ondernemers. Die laatstgenoemden zijn voor een groot deel dus ook afhankelijk van het slagen of falen van het overheidshandelen. Toch zullen de ondernemingen uiteindelijk de werkelijk gedupeerden zijn van terugvordering, als uiterste sanctie op schending van het gemeenschapsrecht en niet de lidstaten. Wellicht is de jurisprudentie in deze daarom iets te ver doorgeschoten. Voor dit oordeel is het wederom echter bepalend welke pet de ondernemer in kwestie draagt.

Dit gezegd hebbende blijft het een feit dat in de zaak *Confederación Española de Transporte de Mercancías (CETM)* tegen Commissie de laatste *escape*-mogelijkheid via de 'uitzonderlijke omstandigheden' vrijwel geheel wordt afgesloten. Zeker gezien de verruiming van de groep potentiële ontvangers van staatssteun op basis van recente ontwikkelingen in de beschikkingspraktijk van de Europese Commissie lijkt het daarom gerechtvaardigd om ondernemers het volgende advies mee te geven. In verband met mogelijke nadelige consequenties achteraf is het beter het zekere voor het onzekere te nemen ten aanzien van steunmaatregelen. Laat u dus niet spreekwoordelijk misleiden. Men moet een 'gegeven paard' in de bek kijken.

Mr. P.C. Adriaanse is als assistent in opleiding verbonden aan de juridische faculteit van de Vrije Universiteit Amsterdam.

- 1 Met dank aan prof. mr. J.A. Winter voor zijn waardevolle opmerkingen.
- 2 'Ideologische verwarring rond staatssteun', in: *NRC* 5 september 2001; 'Staat moet aandeel KPN kopen', in: *NRC* 4 september 2001; 'Onderzoek naar steun Schelde', in: *PZC* 26 juli 2001.
- 3 Verordening van de Raad van 22 maart 1999 betreffende gedetailleerde regels voor de toepassing van artikel 93 EG (nu artikel 88), PB L 83 van 27 maart 1999, p. 1-9.
- 4 Beschikking 98/693 van de Commissie van 1 juli 1998 betreffende de Spaanse steunregeling Plan Renove Industrial (augustus 1994 – december 1996) voor de aanschaf van bedrijfsvoertuigen, PB L 329, p. 23.
- 5 Zaak T-55/99, r.o. 23. Zie ook Zaak 282/85 DEFI tegen Commissie [1986] Jur. 2469, r.o. 16; Zaak C-6/92 Federmine-*raria* e.a. tegen Commissie [1993] Jur. I-6357, r.o. 17; Zaak C-313/90 CIRFS e.a. tegen Commissie [1993] Jur. I-1125, r.o. 29 en 30; Zaak T-380/94 AIUFFASS en AKT tegen Commissie [1996] Jur. II-2169, r.o. 50.
- 6 Onder andere de bekendmaking over samenwerking tussen nationale rechters en de Commissie op het gebied van staatssteun van 23 november 1995, Pb C 312.
- 7 Zaak T-55/99, r.o. 121. Zie ook Zaak C-5/89 Commissie tegen Duitsland [1990] Jur. I-3437, r.o. 14; Zaak C-169/95 Spanje tegen Commissie [1997] Jur. I-135, r.o. 51; Zaak C-24/95 Land Rheinland Pfalz tegen Alcan Deutschland [1997] Jur. I-1591, r.o. 25.
- 8 Bekendmaking van 24 november 1983, Pb C 318.
- 9 Zaak T-55/99, r.o. 127.
- 10 Zaak T-55/99, r.o. 122. Zie ook Zaak C-5/89, r.o. 16; Zaak C-183/91 Commissie tegen Griekenland [1993] Jur. I-3131, r.o. 18; Zaak T-126/96 BFM en EFIM tegen Commissie Jur. II-3437, r.o. 69.
- 11 Zaak T-55/99, r.o. 123.
- 12 Zaak T-55/99, r.o. 119.
- 13 Zaak T-55/99, r.o. 124.
- 14 Zaak T-55/99, r.o. 125.
- 15 Zaak T-55/99, r.o. 129.
- 16 Zaak T-55/99, r.o. 47.
- 17 Zaak T-55/99, r.o. 81.
- 18 Zaak T-55/99, r.o. 84.
- 19 Zie Zaak 62/87 en 72/87 Exécutif régional wallon en Glaverbel tegen Commissie [1988] Jur. 1573, r.o. 31-34.
- 20 Zaak T-55/99, r.o. 83. Zie ook Zaak T-459/93 Siemens tegen Commissie [1995] Jur. II-1675, r.o. 48 en 77.
- 21 Zaak T-55/99, r.o. 83.
- 22 Zaak T-55/99, r.o. 85.
- 23 Zaak T-55/99, r.o. 89.
- 24 Zaak T-55/99, r.o. 94.
- 25 Zaak T-55/99, r.o. 86. Zie Zaak 730/79 Philip Morris/Commissie [1980] Jur. 2671, r.o. 11.
- 26 Zaak T-55/99, r.o. 86. Zie Zaak C-303/88 Italië tegen Commissie [1991] Jur. I-1433, r.o. 27.
- 27 Zaak T-55/99, r.o. 130.
- 28 Zaak T-55/99, r.o. 126.
- 29 Zaak T-55/99, r.o. 122 en 137.
- 30 Zaak T-55/99, r.o. 143.
- 31 Zaak T-55/99, r.o. 149.
- 32 In dit verband kan worden gewezen op de problemen die ontstonden als gevolg van gebrekkige informatievoorziening in Zaak C-382/99 (de zogenaamde 'Pomphouderszaak').
- 33 Zaak T-55/99, r.o. 164. Zie ook Zaak C-142/87 Commissie tegen België [1990] Jur. I-959, r.o. 66; Zaak C-278/92 tot en met C-280/92 Spanje tegen Commissie [1994] Jur. I-4103, r.o. 75; Zaak C-169/95, r.o. 47.
- 34 Zaak T-55/99, r.o. 163.
- 35 Zaak T-55/99, r.o. 164.
- 36 Zaak T-55/99, r.o. 165.
- 37 Zaak T-55/99, r.o. 172. Zie ook Zaak C-278/92 tot en met C-280/92, r.o. 78; Zaak C-75/97 België tegen Commissie Jur. I-3671, r.o. 82.
- 38 Zaak C-24/95 Land Rheinland-Pfalz [1997] Jur. I-1623, r.o. 51.
- 39 Beschikking van de Commissie van 8 juli 1999 betreffende de door Duitsland aan Gröditzer Stahlwerke GmbH en haar dochteronderneming Walzwerk Burg GmbH verleende overheidsteun (*kennisgeving geschied onder nummer C(1999) 2264*), Publicatieblad Nr. L 292 van 13 november 1999, p. 0027-0041; Beschikking van de Commissie van 11 april 2000 betreffende de steunmaatregelen van Duitsland ten behoeve van System Microelectronic Innovation GmbH, Frankfurt/Oder (Brandenburg) (*kennisgeving geschied onder nummer C(2000) 1063*).
- 40 S. Coppieters, 'Overnames en de terugvordering van onrechtmatige steun', in: *SEW* 2001, p. 209.